



Proyecto de Asistencia Técnica para la Reactivación Productiva Post-Terremoto

Contrato de Asistencia Técnica Internacional – ATI a la Secretaría Técnica para la Reconstrucción y Reactivación Productiva para la consecución y acompañamiento del Plan de Reconstrucción y Reactivación Productiva post terremoto en el Ecuador

LA/2017/391-895

Informe PRODUCTO 6

Propuestas de reforma a la normativa vigente para la EPS,
para viabilizar el fortalecimiento al sector

Marzo de 2019



Este proyecto está financiado
por la Unión Europea

Proyecto implementado por el
consorcio AGRER - TYP SA

Disclaimer:

Este informe ha sido elaborado por el consorcio AGRER-TYPSA con financiamiento de la Unión Europea. Las opiniones aquí expresadas son del consultor y no expresan necesariamente las de la Comisión Europea.

Proyecto financiado por la
Unión Europea



Proyecto de Asistencia Técnica para la Reactivación Productiva Post-Terremoto Contrato N° LA/2017/391-895

Misión: Construcción de lineamientos de políticas e instrumentos de fomento a la asociatividad en el marco de la Economía Popular y Solidaria.

Informe PRODUCTO 6

Propuestas de reforma a la normativa vigente para la EPS, para viabilizar el fortalecimiento al sector

Sylvain Bleuze
Juan Carlos Guzmán
Pierril Lacroix
Vanessa Nieto

Quito, abril de 2019
Consorcio AGRER – TYPASA



PRODUCTO 6

Documento que contenga las propuestas de reforma a la normativa vigente para la EPS, para viabilizar las propuestas de fortalecimiento al sector

Contenido

Abreviaciones	4
Introducción	5
Metodología	6
1. Nudos críticos de la normativa en Ecuador.....	7
2. Aspectos claves de la normativa en otros países (benchmarking asociatividad)	8
2.1. Marco legal para las organizaciones de la EPS en Francia, textos fundadores y la ley ESS del 2014	8
2.2. Características de la norma para asociaciones y cooperativas en Francia	9
2.2 Regulación y marco legal para las organizaciones de la EPS en Colombia.....	11
2.3. Regulación y marco legal para las organizaciones de la EPS en Perú.	13
3. Propuestas de reformas a los nudos críticos	15
3.1. Jerarquía legal	15
3.2. Procedimiento de reformas	16
3.2.1. Reforma Constitucional.....	16
3.2.2. Reforma de Ley	17
3.2.3. Normativa mediante Decreto Ejecutivo.....	18
3.3.4. Resolución de Organismos Estatales.....	18
4. Conclusiones y Recomendaciones	28

Abreviaciones

ATI	Asistencia Técnica Internacional
CJ	Comercio Justo
CAE	cooperativa de actividad y empleo
COACS	Cooperativas de Ahorro y Crédito
CORPEI	Corporación de Promoción de Exportaciones e Inversiones
CRESS	Cámaras regionales de la economía social y solidaria
CNCRESS	Concejo nacional de las cámaras regionales de la economía social y solidaria
DUE	Delegación de la Unión Europea
EPS	Economía Popular y Solidaria
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
HCCA	Alto Concejo para la Cooperación Agrícola
IEPS	Instituto de Economía Popular y Solidaria
LOEPS	Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MCDS	Ministerio Coordinador de Desarrollo Social
MCPEC	Ministerio Coordinador de Producción Empleo y Competitividad
MCPE	Ministerio Coordinador de Política Económica
MINTUR	Ministerio de Turismo
MIPRO	Ministerio de Industrias y Productividad
MPCEIP	Ministerio de Producción, Comercio Exterior e Inversiones y Pesca
OEPS	Organización de Economía Popular y Solidaria
R.O.	Registro Oficial
SCOP	Sociedades Cooperativas y Participativas
SCIC	Sociedades Colectivas de Interés Colectivo
SEPS	Superintendencia de Economía Popular y Solidaria
SRI	Servicio de Rentas Internas
UE	Unión Europea
UPA	Unidad de Producción Agropecuaria
USD	Dólares de los Estados Unidos de Norteamérica

Introducción

Luego del desastre provocado por el terremoto del 16 de abril de 2016, Ecuador y la Unión Europea firmaron un acuerdo para la implementación de un proyecto de Asistencia Técnica Internacional – ATI a la Secretaría Técnica para la Reconstrucción y Reactivación Productiva para la consecución y acompañamiento del Plan de Reconstrucción y Reactivación Productiva post terremoto en el Ecuador - Europeaid/139012/DH/SER/EC. En este marco, SENPLADES y la UE contrataron un estudio específico de febrero a abril del 2019 cuyo objetivo general es “**elaborar insumos para la formulación de políticas públicas de instrumentos orientados a fortalecer las organizaciones de la Economía Popular y Solidaria (EPS) y fomentar la asociatividad, para aumentar la participación de la EPS en la economía nacional**”. El universo considerado son las asociaciones y cooperativas no financieras de la Economía Popular y Solidaria de los sectores agropecuario, pesca artesanal y turismo. Los objetivos específicos de la ATI son:

1. Realizar un diagnóstico de la situación actual de las asociaciones y cooperativas no financieras de la EPS; entendiendo su impacto en el sector agropecuario, de pesca artesanal, y turístico (producto 2).
2. Evaluar el estado de situación de la regulación vigente para las asociaciones y cooperativas no financieras de la EPS, y cuál ha sido su impacto en la creación y capacidad de gestión de estas organizaciones (producto 3).
3. Identificar y evaluar alternativas de política pública e instrumentos de apoyo que permitan incrementar la participación y representatividad de las asociaciones y cooperativas no financieras de la EPS en el sector agropecuario, de pesca artesanal, y turístico (producto 4).
4. Identificar modalidades legales y regulación aplicable que permita conformar fondos especiales para el desarrollo de la asociatividad, que brinde servicios de apoyo a sectores productivos vulnerables específicos (producto 5).
5. **Generar propuestas de reforma a la normativa vigente para la EPS, para que se constituya como una herramienta de fortalecimiento al sector (producto 6).**

Conforme a los términos de referencia (TDR) y el plan de trabajo aprobado, el equipo consultor partió de la hipótesis que en el Ecuador existen numerosas organizaciones de la EPS, en general de tamaño reducido, y que brindan pocos servicios a sus socios. La comercialización de los productos de los socios es en particular muy limitada, cuando suele ser un eje dinamizador de las organizaciones.

Esa lectura general, más documentada en el caso del sector agropecuario, puede ser diferenciada para los sectores de pesca artesanal y turismo. El análisis de las organizaciones del sector agropecuario es más desarrollado por el peso específico mayor del sector en cuanto a número de familias y organizaciones involucradas. A título de referencia los datos de la SEPS indican que las dos provincias en estudio (Esmeraldas y Manabí) cuentan con 128 organizaciones de pescadores, 38 organizaciones de turismo y 639 organizaciones agropecuarias.

A lo largo del trabajo de esta consultoría el equipo consultor amplió el universo de la misma, no solo contemplando a las organizaciones que están regidas por la Ley Orgánica de Economía Popular y solidaria, sino que contempla a las organizaciones sin fines de lucro también, que están amparadas bajo el Reglamento para el Otorgamiento de Personalidad Jurídica a las Organizaciones Sociales o comúnmente conocido como Decreto Ejecutivo 193.

El documento comprende cuatro partes: 1) Jerarquía de la legislación ecuatoriana 2) Benchmarking con Colombia, Perú y Francia sobre normativa de asociatividad, 3) Aspectos Legales que contribuirán a mejorar la asociatividad 4) Conclusiones y Recomendaciones.

El equipo consultor realiza una selección de aspectos claves para mejorar la asociatividad, con reformas en la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria así como en el Reglamento de la misma, reformas más complejas han sido enunciadas pero serán de largo plazo ya que implican cambios a nivel Constitucional.

Metodología

El estudio es: analítico documental que consiste en la desmembración de un todo, descomponiéndolo en sus partes o elementos para observar las causas, la naturaleza y los efectos. El análisis es la observación y examen de un hecho en particular, sobre la base de artículos, estudios y documentación, general y específica relacionada a la asociatividad en el marco de la EPS que permitieron determinar los nudos críticos de la normativa, documentos que constituyen el ANEXO 1:

Para el presente estudio se utilizaron fuentes primarias como son:

-) Entrevistas a expertos en normativa de asociatividad en el marco de la Economía Popular y Solidaria.¹
-) Taller jurídico con la participación de representantes de las principales Instituciones vinculadas con la EPS, como es: IEPS, SEPS, SENPLADES, MAG y profesionales en jurisprudencia en libre ejercicio profesional.

También se utilizaron fuentes secundarias como son:

-) Revisión bibliográfica referente al tema legal de la Ley de Economía Popular y Solidaria.
-) Revisión bibliográfica referente a legislación de ESS, cooperativas y asociaciones de Colombia, Perú y Francia.

El equipo consultor presenta un brevísimo resumen de lo que constituye la legislación de Colombia, Perú y Francia sobre el tema de asociatividad, especialmente en el tratamiento que le dan a la Economía Social y Solidaria: (i) en el caso de Colombia al coexistir con la Ley de Cooperativas y el Código Civil que rige a las asociaciones; (ii) en el caso de Perú no tiene una Ley de Economía Social y Solidaria sino que está enfocando sus esfuerzos en reformar el Texto Único

¹Entrevistas realizadas a los siguientes expertos nacionales e internacionales.

Dr. Carlos Naranjo Mena, coautor de la Ley de Economía Popular y Solidaria quien brindó importantes aportes a este estudio.

Dr. Miguel Fajardo, Catedrático del Centro de Estudios en Economía Solidaria, UNISANGIL, COLOMBIA

Dr. Carlos Torres, Experto en Asociatividad y Cooperativismo de Perú

Ordenado de la Ley General de Cooperativas, de igual manera las asociaciones se crean bajo el amparo del Código Civil; y (iii) Francia tiene una Ley de Economía Social y Solidaria relativamente nueva que coexiste con la legislación que rige a las Cooperativas y Asociaciones.

Se valora las experiencias exitosas de los países vecinos para comulgar con los hallazgos del equipo consultor referente a los nudos críticos de la legislación ecuatoriana y finalmente realizar una propuesta de reformas legales que van desde resoluciones de organismos competentes en EPS como SEPS y IEPS, hasta reformas constitucionales como la prohibición de asignaciones presupuestarias al sector agropecuario, pesca artesanal y turismo.

1. Nudos críticos de la normativa en Ecuador

Los nudos críticos de la normativa relativa a asociatividad se evidencian en la parte final del producto tres, posteriormente en el producto cuatro (políticas públicas) se visibiliza la necesidad de plantear reformas legales adicionales a las ya presentadas, finalmente el equipo consultor presenta los temas que fortalecerán el sector y son los siguientes:

-) Definición de fines de lucro
-) Fijación de monto mínimo de compra pública para sector EPS
-) Conocimiento y monitoreo de la contribución de las OEPS a la economía nacional
-) Invertir en el fortalecimiento de capacidades empresariales y de gobernanza de las organizaciones de la EPS
-) Determinar y acreditar las OEPS que cumplan con los principios de la EPS
-) Fortalecer la institucionalidad del sector de la Economía Popular y Solidaria, con una participación protagónica de las OEPS
-) Consolidación de principios de la EPS
-) Permitir que puedan asociarse, en una misma organización, personas de distinta naturaleza jurídica (personas naturales/jurídicas)
-) Permitir Integración representativa sin limitar a que tengan idéntico objeto social
-) Gestionar ante el IESS el reconocimiento del trabajo asociado y normar a esta nueva figura laboral.
-) Promover la transformación de asociaciones a cooperativas.
-) Regulación de actividades con terceros por parte de las OEPS estableciendo techos de compra a no socios (Francia compra a no socios hasta el 20 %)
-) Permitir que el representante legal sea elegido por la Asamblea conforme a los estatutos sin necesidad que obligatoriamente sea el gerente o el administrador.
-) Determinar y acreditar las organizaciones que cumplen con los principios de EPS (sello o marca EPS por cumplimiento de principios y criterios de EPS)
-) Aclarar la norma para el sistema asociativo y comunitario
-) Incorporar como tipo de cooperativa la de multiservicios.
-) Facultar a constituir OEPS con varios objetos sociales y también varias actividades complementarias.
-) Fondos para fomento de asociatividad y el candado constitucional de parafiscalidad de los mismos.

2. Aspectos claves de la normativa en otros países (benchmarking asociatividad)

2.1. Marco legal para las organizaciones de la EPS en Francia, textos fundadores y la ley ESS del 2014

El marco jurídico en Francia se caracteriza por una coexistencia de la norma de Cooperativas, asociaciones y Economía Social y Solidaria. Básicamente su legislación plantea un sistema para asociatividad determinado por 3 leyes marco:

Las leyes históricas:

1. ley 1901 y la libertad de asociación;
2. la creación del estatuto de la cooperación en 1947²

Esas dos leyes históricas han recibido aportes y cambios durante todo ese tiempo, facilitando el desarrollo de nuevas formas de asociaciones y cooperativas, y especificaciones por rama, sector o tipo de actividades.

3. La ley de ESS del 2014 tuvo un impacto muy positivo para el sector, en parte por el proceso mismo de su elaboración, que fue impulsado por los actores de la ESS. Es así que el colectivo de actores de la ESS planteó que se plasmaran en la ley de 2014, los puntos siguientes:
 - Una definición clara del perímetro de la ESS, con énfasis en las prácticas, no en el régimen estatutario
 - Una arquitectura institucional definida para juntar los actores de la ESS y animarles con centros de promoción CRESS a nivel regional y CNCRESS a nivel nacional³
 - Hacer reconocer la innovación social con instrumentos financieros ad-hoc, y facilitar nuevos modelos de cooperativas (SCOP, SCIC, CAE⁴...)
 - Defender el interés general y la necesidad de cofinanciamiento por el Estado de las asociaciones
 - Reivindicar la ESS como un sector económico pleno, con un secretariado de Estado adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas

La ESS en Francia no sustituye a las leyes históricas, sino que se complementan los marcos legales previos existentes por estatuto. Es así que la ley de la ESS del 2014 se nutre y precisa

² Los estatutos de las diferentes categorías de cooperativas (estatutos sectoriales) han sido elaborados durante el período siguiente (1890-1920), en particular por las leyes del 10 de diciembre de 1915, respecto a las cooperativas de producción, del 13 de marzo de 1971 respecto a los Bancos Populares, del 7 de mayo de 1917 cuyo objetivo consistía en la organización del crédito para las cooperativas de consumo y del 5 de agosto de 1920 sobre las cooperativas agrícolas y crédito mutuo agrícola. <https://confecoop.coop/cooperativismo/en-el-mundo/francia/>

³ CRESS: Cámaras regionales de la economía social y solidaria – CNCRESS : Concejo nacional de las cámaras regionales de la economía social y solidaria

⁴ SCOP: sociedades cooperativas y participativas – SCIC: sociedades colectivas de interés colectivo – CAE: cooperativa de actividad y empleo

elementos contemplados en las leyes de cooperativas, de asociaciones y mutualistas en particular.

En la legislación francesa, se proponen regularmente evoluciones sucesivas en el marco de decretos ministeriales y disposiciones reglamentarias, es decir, cada tipo de organización de la ESS e incluso cada sector define ajustes y precisiones al derecho general de las organizaciones de la ESS. Por ejemplo en el sector agropecuario, el reconocimiento y la regulación de las cooperativas agrarias es definida en el Código Rural, y luego su aplicación y posteriores modificaciones se realizan en espacios ad-hoc determinados, como por ejemplo el Alto Comisariado a las Cooperativas Agropecuarias.

Las organizaciones han creado gremios nacionales que vigilan y elaboran propuestas para que la Ley de ESS responda a los modelos económicos y sectoriales que se presentan; En los últimos años, se ha discutido y puesto incluso en riesgo las peculiaridades de las organizaciones de la ESS en el marco de las leyes EGALIM (Ley para la igualdad de las relaciones económicas en el sector agroalimentario) o PACTE (Plan de acción para el crecimiento y la transformación de las empresas).

Para terminar, es importante mencionar que el país cuenta con una larga historia de construcción de modelos de gestión colectiva de empresas desde finales del siglo XIX (19), con la creación de las primeras cooperativas, y con una regulación que se adecúa de manera progresiva en función de las necesidades y del crecimiento del sector.

2.2. Características de la norma para asociaciones y cooperativas en Francia

La legislación francesa presenta las siguientes características para las organizaciones sociales y son las siguientes:

) Regulación de las asociaciones

- Son acreditadas en sus ministerios de tutela según su sector de actividad
- Son registradas en un repertorio único nacional de asociaciones
- Son evaluadas todas en base a 3 criterios principales: objeto de interés general; funcionamiento democrático; transparencia financiera

) Regulación de las cooperativas

El Consejo Superior de la Cooperación es el ente encargado de revisar y proponer evoluciones legales y reglamentarias para las cooperativas. La composición del concejo superior de la cooperación incluye representantes de cooperativas, de las administraciones y de la Asamblea Nacional.

Cada 5 años máximo, se realiza una supervisión de cumplimiento de los principios cooperativos con auditores externos a las organizaciones.

Un caso interesante es la regulación de las cooperativas agrarias, hasta el año 2006, luego de ser registradas en la cámara de comercio, las cooperativas agrícolas se presentaban ante una

comisión de acreditación mixta con representantes del ministerio de agricultura y de Cooperativa de Francia.

A partir de 2006 se constituyó el Alto Concejo para la Cooperación Agrícola (HCCA), como institución público-privado, con representación mixta y estatuto de establecimiento de interés público. La HCCA se compone de representantes de las cooperativas agrícolas (quienes tienen la mayoría de puestos), de expertos independientes nombrados por el ministerio de agricultura (abogados y especialistas del derecho cooperativo), más algunos representantes del ministerio. La inscripción y pago de aportes a este organismo es obligatorio tanto para las cooperativas como para sus uniones.

En el ámbito jurídico, el HCCA propone varias opciones de actividades/campos de acción posibles por precisar en los estatutos, de tal manera que cada organización crea su modelo propio de estatuto en base a una estructura con las reglas comunes a todas las cooperativas.

Como opciones que las cooperativas agropecuarias pueden elegir, para incorporar dentro de sus estatutos, podemos mencionar: la compra limitada a no socios, el estatuto de socio en periodo de prueba, la entrada de nuevo tipo de socios como empleados. Los estatutos y las opciones estatutarias son validados por decreto ministerial.

Otra característica de las cooperativas es el tema de repartición de los excedentes, en este sentido se contempla las reservas obligatorias (10%) y las que se contemplan en los estatutos. Las actividades con terceros son separadas a nivel contable en la medida que es sujeto de tributo, más no las actividades con socios.

La acreditación de las cooperativas por el HCCA asegura que sus estatutos estén de acuerdo con la Ley, posteriormente el HCCA ejerce control durante la vida de la organización y valida las reformas solicitadas en los estatutos, como por ejemplo la ampliación de su ámbito de acción territorial o las propuestas de fusión entre cooperativas.

Todos los años las cooperativas deben remitir al HCCA la carpeta anual de control contemplando en particular el acta de asamblea firmada, las cuentas anuales y el informe a los socios.

Toda disolución de cooperativa es también verificada por el HCCA, quien en particular controla el uso de las reservas, que, luego del reembolso de los aportes de los socios, tienen que ser transferidas a otras cooperativas u obras de interés general.

Cuando se realiza una fusión de dos cooperativas, el HCCA verifica que los socios de las dos organizaciones están de acuerdo con el proyecto de fusión y vela por una adecuada transmisión de activos y pasivos de las dos organizaciones.

Las cooperativas agrícolas no contemplan la figura de representante legal impuesta por ley. Los administradores tienen un soporte colegial fuerte, los concejos de administración tienen por lo menos que reunirse cada trimestre pero en muchos casos es mucho más (7-8 veces al año). Los concejos de administración se manejan con votos de los administradores para las decisiones importantes. Eso significa que cada cooperativa otorga una delegación de poder a una persona, en general al presidente, pero bajo seguimiento muy preciso del concejo de administración. Cuando la cooperativa es más grande, el presidente puede dar una delegación de poder al director para la gestión cotidiana de las actividades.

2.2 Regulación y marco legal para las organizaciones de la EPS en Colombia

A continuación se presenta un listado de la normativa que rige el tema de Asociatividad en Colombia, indicando que al igual que en Francia, la Ley de Economía Solidaria coexiste con la Ley de Cooperativas y con el Código Civil que norma a las Asociaciones. Las normas que rigen las cooperativas y organizaciones solidarias en Colombia, son las siguientes:

Ley 79 de 1988, por el cual se actualiza la legislación cooperativa.

Ley 454 DE 1998, por la cual se determina el marco conceptual que regula la **economía solidaria**, se transforma el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas en el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, se crea la Superintendencia de la Economía Solidaria, se crea el Fondo de Garantías para las Cooperativas Financieras y de Ahorro y Crédito, se dictan normas sobre la actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa.

Las organizaciones que son parte de la Economía Solidaria están obligadas a registrarse por ley al cumplimiento de registros y requisitos de la *Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-DIAN* y la *obtención del Número de Identificación Tributaria- NIT*; incluyendo el registro en las Cámaras de Comercio; registros que les facilitan el acceso a recursos financieros y a otros beneficios como la asistencia técnica integral, la formación del recurso humano, el mejoramiento de infraestructura y además les permite ser elegibles en programas estatales como el de *Oportunidades Rurales y Alianzas Productivas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural*.

El Consejo Nacional de la Economía Solidaria, CONES, es un organismo de apoyo de la Economía Solidaria y consultivo del Gobierno en la formulación y coordinación a nivel nacional de las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos generales pertinentes al sistema de la Economía Solidaria. (ARTICULO 1. DECRETO 1153 DEL 2001).

Ley 720 de 2001, por medio de la cual se reconoce, promueve y regula la acción voluntaria de los ciudadanos colombianos, se entiende por actividades de interés general las: asistenciales de servicios sociales, cívicas, de utilización del ocio y el tiempo libre, religiosas, educativas, culturales, científicas, deportivas, sanitarias, de cooperación al desarrollo, de defensa del medio ambiente, de defensa de la economía, o de la investigación, abarcando de esta manera a las denominadas organizaciones de acción voluntaria.

Ley 743 de 2002, por la cual se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal.

Ley 1233 de 2008, por medio de la cual se precisan los elementos estructurales de las contribuciones a la seguridad social, se crean las contribuciones especiales a cargo de las cooperativas y pre cooperativas de trabajo asociado, con destino al servicio nacional de aprendizaje (SENA), al instituto colombiano de bienestar familiar (ICBF) y a las cajas de compensación familiar, se fortalece el control concurrente y se dictan otras disposiciones.

Decreto 1480 de 1989, la ley 454 de 1998, se norma a las organizaciones Mutuales, que son de carácter privado sin ánimo de lucro, están constituidas para fomentar la ayuda recíproca entre sus miembros, satisfaciendo sus necesidades mediante la prestación de servicios que contribuyan al mejoramiento de su calidad de vida.

Ley 79 de 1988, la ley 454 de 1998, el Decreto reglamentario 1481 de 1989, la ley 1391 de 2010, el Decreto 344 de 2017, norman los fondos de empleados que son parte de una entidad

perteneciente al sector de la **economía solidaria**, de derecho común, sin ánimo de lucro, constituida por personas libres, trabajadores dependientes y subordinados de la misma empresa, que ofrecen servicios de crédito a costos mínimos. Los fondos de empleados se rigen por la y demás normas aplicables a su condición de empresa privada.

Ley 720 de 2001 y el decreto reglamentario 4290 de 2005, que norma a las organizaciones del Voluntariado, que es una fuerza social solidaria, cívica, ciudadana, de participación, constituida por acciones individuales o asociativas dirigidas al apoyo de soluciones de problemas humanos. La acción voluntaria es un hecho consciente, libre, decidido, soberano y comprometido. El voluntariado se rige por normas aplicables a su condición de voluntariado.

Código civil, artículo 633, la ley 80 de 1993, la ley 22 de 1987, la ley 52 de 1990, los decretos 1407/91, 2035/91, decreto distrital 091/87 y demás normas aplicables a su condición de empresa privada, se norma a las asociaciones y corporaciones que son entes jurídicos **sin ánimo de lucro** que surgen de un acuerdo de voluntades entre dos (2) o más personas vinculadas mediante aportes en dinero, especie o actividad, para trabajar conjuntamente en beneficio social, gremial o de utilidad común.

La fundación se rige por el código civil, artículo 633, la Ley 80 de 1993, la ley 22 de 1987, la ley 52 de 1990, los decretos 1407/91, 2035/91, 525/90, decreto distrital 091/87 y demás normas aplicables a su condición de empresa privada, que rige para las Fundaciones que son catalogadas como una persona jurídica que nace de la voluntad de una o varias personas naturales o jurídicas y cuya finalidad es propender por el bienestar común bien sea de un sector o gremio en particular o de toda la comunidad.

Ley 811 del 26 de junio del 2003, que estimula la asociatividad entre actores de una cadena productiva, señalando que se podrán inscribir como organizaciones de cadena en el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, todos los actores que conforman una cadena, incluyendo empresarios productores y sector público, siempre y cuando hayan establecido entre los integrantes de la organización, acuerdos, en aspectos como: i). Mejora de la productividad y competitividad; ii) Desarrollo del mercado de bienes y factores de la cadena; iii) Disminución de los costos de transacción entre los distintos agentes de la cadena; iv) Desarrollo de alianzas estratégicas de diferente tipo; v) Mejora de la información entre los agentes de la cadena; y, vi) Vinculación de los pequeños productores y empresarios a la cadena, entre otros.

Decreto Ejecutivo Nro. 1449 del año 2015, que promulga medidas de financiamiento para la reactivación del sector agropecuario, pesquero, acuícola, forestal y agro industrial, de acuerdo con el Ministerio de Agricultura de Colombia los fondos especiales son los siguientes: i) Fondo de Fomento Agropecuario; ii) Fondo Agropecuario de Garantías -FAG-; iii) Fondo de Solidaridad Agropecuaria -FONSA-; iv) Fondo de Inversiones de Capital de Riesgo; y v) Fondo de Microfinanzas Rurales. El Fondo de Microfinanzas Rurales cumple con la finalidad de fomentar el acceso a este tipo de microfinanzas, a través de la financiación y apoyo al desarrollo de las mismas en el país. Esos fondos se analizan más al detalle en el producto 5.

En base a las diversas entrevistas realizadas al experto colombiano Miguel Arturo Fajardo Rojas Director del Centro de Estudios en Economía Solidaria UNISANGIL⁵ se sistematizó la información la misma que se anexa al presente trabajo *en ANEXO 2*

⁵ Fundación Universitaria de San Gil Unisangil, fundada en 1.988, en San Gil, Santander, por ocho organizaciones sociales y cooperativas de la región. Inició labores académicas en julio de 1992. Unisangil surgió como respuesta a las aspiraciones de formación superior de las comunidades, promovidas desde 1964 por la Pastoral Social de la Diócesis

2.3. Regulación y marco legal para las organizaciones de la EPS en Perú.

Perú no cuenta con una Ley de Economía Solidaria en su normativa. Se encuentra vigente el Texto Único Ordenado de la Ley General de Cooperativas promulgado el 14 de diciembre de 1990, al igual que en el caso colombiano y francés las asociaciones están reguladas por el Código Civil.

Se presenta como ANEXO 3 el trabajo de sistematización de la legislación peruana.

A continuación presentamos un breve resumen de las disposiciones legales en Perú relacionadas con el cooperativismo⁶.

Código de Comercio 1902, en su art. 132º señaló que las Cooperativas (de producción, de crédito o de consumo) sólo serían consideradas como sociedades mercantiles y quedaban sujetas a las disposiciones de dicho Código, "... cuando se dedicaren a actos de comercio extraños a la mutualidad, o se convirtieran en sociedades a prima fija".⁷

La **Ley N° 9714**, consideró a las Cooperativas como "Asociaciones", disponiendo para el efecto, la inscripción de éstas en el Libro de Asociaciones de los Registros Públicos.

Ley N° 15260, el 14 de diciembre de 1964 se promulga la "Ley General de Cooperativas que se limitó a establecer que las mismas eran simplemente personas jurídicas de derecho privado. La Ley, dispuso además, que las Cooperativas debían inscribirse en el Registro de Personas Jurídicas (Libro de Cooperativas) de los Registros Públicos, creando de esta manera un Registro propio, nuevo y específico para estas organizaciones.

Decreto Legislativo No. 085 en 1981 consagró el nacimiento de la "Nueva Ley General de Cooperativas. La nueva ley tampoco definió a las Cooperativas ni como sociedad ni como asociación, pero, recogió y subsumió en ella los rasgos esenciales de las Cooperativas como el de constituirse **sin propósito de lucro**; y procurar mediante el esfuerzo propio y la ayuda mutua de sus miembros, el servicio inmediato de éstos y el mediato de la comunidad (Artículo 3º del Decreto Legislativo 085).

El Decreto Legislativo No. 085 coexiste junto con la "Ley General de Sociedades" (LGS), que regula otras formas colectivas para realizar actividad empresarial,⁸ y si bien han existido intentos de incorporar a las cooperativas como una sección de la LGS, estos han fracasado y las cooperativas han seguido siendo reguladas en su Ley especial.

DECRETO SUPREMO N° 074-90-TR de 14 de diciembre de 1990, promulga el **Texto Único Ordenado De La Ley General De Cooperativas**, declárase de necesidad nacional y utilidad pública, la promoción y la protección del Cooperativismo, como un sistema eficaz para contribuir

de Socorro y San Gil, apoyadas en la construcción de un modelo de cambio y desarrollo solidario para los habitantes de las provincias, que incluía como estrategia fundamental el conocimiento y la formación de líderes.

6 Torres Morales, Carlos. Versión actualizada del artículo publicado como parte del libro "El Reconocimiento del Acto Cooperativo en la Legislación Peruana. Historia Documentada". GRAFIMAG, Lima, 2014.

7 En la Constitución del año 1920 y 1933 se reconoce a las instituciones de previsión y de solidaridad social, los establecimientos de ahorros, las cooperativas de producción y consumo.

8 La LGS (Ley 26887), regula a la Sociedad Anónima; Sociedad Comercial de Responsabilidad Limitada; Sociedad Colectiva; Sociedad en Comandita; Sociedad Civil y Sociedades Irregulares.

al desarrollo económico, al fortalecimiento de la democracia y a la realización de la justicia social.

Ley N° 29271 del 22 de octubre de 2008, se designó al Ministerio de la Producción⁹ como sector encargado de la promoción y fomento de las cooperativas, debiendo formular, aprobar y ejecutar políticas de alcance nacional para el fomento y promoción de las cooperativas.

Ley 29683 del año 2011, se dictó una muy importante Ley para el Movimiento Cooperativo, pues ella reconoció que las cooperativas por su naturaleza realizan “Actos Cooperativos”, definiéndolos como actos de carácter interno, ausentes de lucro e intermediación, realizados por la cooperativa con sus socios, en cumplimiento de su objeto social, y a partir de esta definición, desarrolló el régimen tributario en materia de Impuesto a la Renta e Impuesto General a las Ventas, aplicable a estas organizaciones.

Ley 29884 dictada en junio de 2011, se estableció que el Impuesto Temporal a los Activos Netos (que grava los activos de las empresas generadoras de rentas de tercera categoría), no se aplicaría sobre el 100% de los activos de la cooperativa sino sobre la parte que estuviera afectada a la generación de “rentas” provenientes de operaciones con terceros (no socios).

Finalmente, por Ley 29972 de 22 de diciembre de 2012, se estableció un Régimen Tributario Especial (de excepción) únicamente aplicable a las **Cooperativas Agrarias** disponiéndose a su vez la no aplicación de la Ley 29683 para este tipo de cooperativas.

Fuera de estas normas especiales en materia tributaria, las cooperativas están afectas a los diversos tributos que forman parte del “Sistema Tributario Nacional” (Impuesto Selectivo al Consumo; Impuesto a las Transacciones Financieras; Contribuciones sociales; Derechos Arancelarios; Impuesto Predial; Impuesto de Alcabala; Impuesto al Patrimonio Vehicular).

En 1987, se promulgó la Ley General de Comunidades Campesinas (Ley 24656), misma que fue reglamentada por partes. El Decreto Supremo-DS 04-92-TR, del año 1992, se ocupaba del régimen económico de las comunidades campesinas y de las cajas de crédito comunal. Algunos capítulos del Reglamento del Régimen Económico de la Ley General de Comunidades Campesinas fueron sustituidos por el DS 045-93-AG, que creó las Empresas Comunales y Multicomunales de Servicios Agropecuarios. Sin embargo, estas modalidades no han tenido mayor desarrollo debido a la ausencia de incentivos definidos para superar el problema de fondo: la baja productividad existente en las comunidades campesinas.

En el año 2000 se trató de impulsar una política de promoción del sector agrario con la Ley 27360, misma que incluye una serie de incentivos al productor agropecuario, aunque no se enfoca en la pequeña agricultura, ni incorpora a la asociatividad como una estrategia. Así, en la década del 2000 se formulan políticas orientadas al pequeño productor y se inician planteamientos de promoción de la asociatividad. En el año 2004, se promulgó la estrategia de desarrollo rural a través de la Ley Marco para el Desarrollo Económico del Sector Rural” (Ley 28298), y en el año 2006, la Ley para el Fortalecimiento de Cadenas Productivas y Clusters (Ley 28846).

En la Ley 28298, se mencionan por primera vez términos como: alianzas, cadenas productivas y conglomerados, dentro del conjunto de actividades rurales, incluyendo las artesanales,

⁹ Uno de los 17 Ministerios que integran el Poder Ejecutivo cuyo máximo representante es el Presidente de la República, quien nombra al Presidente del Consejo de Ministros y junto con él, nombra a los demás Ministros de Estado (art. 122 de la Constitución).

forestales, pesqueras, turísticas y comerciales. Mediante esta Ley se crea la Empresa Productiva Capitalizada - EPC como figura de alianzas productivas. Sin embargo, la EPC solo puede adoptar dos formas jurídicas: sociedades anónimas - SA y sociedades anónimas cerradas - SAC, dejando de lado formas asociativas importantes, como la cooperativa. Adicionalmente, para considerar EPC del sector agrícola, se fija una extensión mínima de 400 hectáreas, que posteriormente fue reducida a 200 hectáreas. Debido a estos pre-requisitos, se dificulta a las MYPEs agrícolas llegar a asociarse en forma de EPC.

La Ley 28846 incorporó la estrategia de “fondos concursables” para actores de cadenas productivas y conglomerados, y dispone al Banco Agropecuario financiar a pequeños y medianos productores agropecuarios organizados. Asimismo, motiva a los programas nacionales, regionales y locales del sector público, a apoyar desde una visión territorial a los actores económicos de las cadenas productivas. Incentiva los productores agropecuarios, una vez organizados en conglomerados o cadenas productivas, a beneficiarse de las leyes 27360 (Ley que aprueba las Normas de Promoción del Sector Agropecuario), 28298 (Ley Marco para el Desarrollo Económico del Sector Rural) y 28015 (Ley MYPE).

La Ley 29271, promulgada en 2008, otorga a PRODUCE la competencia sobre el fomento a las MYPEs y le entrega la competencia sobre la gestión de las cooperativas. El DL 1020, que busca estimular la promoción de la asociatividad a través del acceso a servicios financieros y otros provistos por el Estado, tiene como objetivo el promover Entidades Asociativas Agrarias - EAA en función de la organización de productores del sector agropecuario, como condición de financiamiento.

3. Propuestas de reformas a los nudos críticos

3.1. Jerarquía legal

La jerarquía de la Constitución de la República del Ecuador está claramente estipulada en el Art. 424 de la misma, en la cual se declara que la constitución es la norma suprema y que prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico ecuatoriano, y toda norma que se promulgue debe mantener conformidad con las disposiciones constitucionales.

De igual manera, se dispone que la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.

En el Art. 425, se describe el orden jerárquico de las normas en el Ecuador, en caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior.

A continuación, se grafica la jerarquía de las normas ecuatorianas.



3.2. Procedimiento de reformas

En este producto se presentan las principales reformas legales para fomentar la asociatividad y se plantean reformas en los siguientes niveles.

-) Reforma Constitucional
-) Reforma a Leyes en la Asamblea Nacional
-) Normativa mediante Decreto Ejecutivo
-) Resolución de Organismos Estatales

3.2.1. Reforma Constitucional

La Reforma Constitucional puede ser presentada por **iniciativa popular**, con el respaldo de un número no inferior al uno por ciento de las personas inscritas en el registro electoral.

Si la reforma de la Constitución es una **enmienda de uno o varios artículos** que no altere su estructura fundamental o los elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones de derechos y garantías o modifique el procedimiento de reforma de la propia Constitución¹⁰ se realizará mediante **referéndum** solicitado por la Presidenta o Presidente de la República, o por la ciudadanía con el respaldo de al menos el ocho por ciento de las personas inscritas en el registro electoral. Si es por **iniciativa** de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional, el proyecto se tramitará en dos debates; el segundo debate se realizará de modo impostergable en los treinta días siguientes al año de realizado el

¹⁰ Art. 441 de la Constitución de la República del Ecuador.

primero. La reforma sólo se aprobará si obtiene el respaldo de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional.

En el caso de que se trate de una reforma **parcial a la Constitución** que no suponga restricción en los derechos y garantías constitucionales, ni modifique el procedimiento de reforma de la Constitución, tendrá lugar por **iniciativa de la Presidenta o Presidente de la República**, o a solicitud de la ciudadanía con el respaldo de al menos el uno por ciento de ciudadanas y ciudadanos inscritos en el registro electoral, o mediante resolución aprobada por la mayoría de los integrantes de la Asamblea Nacional. La iniciativa de reforma constitucional será tramitada por la Asamblea Nacional en al menos dos debates. El segundo debate se realizará al menos 90 días después del primero. El proyecto de reforma se aprobará por la Asamblea Nacional. Una vez aprobado el proyecto de reforma constitucional se convocará a referéndum dentro de los 45 días siguientes.

Para la aprobación en **referéndum** se requerirá al menos la mitad más uno de los votos válidos emitidos. Una vez aprobada la reforma en referéndum, y dentro de los siete días siguientes, el Consejo Nacional Electoral dispondrá su publicación.

3.2.2. Reforma de Ley

Se puede realizar **por iniciativa popular** y debe constar con el 0,25 % de las personas que conste en el registro electoral ¹¹.

El Art. 133 de la Constitución de la República determina que la expedición, reforma, derogación e interpretación con carácter generalmente obligatorio de las leyes orgánicas requerirán mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Nacional, que sería el caso en el tema de la reforma a la LOEPS.

La iniciativa para presentar proyectos de ley corresponde:

1. A las asambleístas y los asambleístas, con el apoyo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de los miembros de la Asamblea Nacional.
2. A la Presidenta o Presidente de la República.
3. A las otras funciones del Estado en los ámbitos de su competencia.
4. A la Corte Constitucional, Procuraduría General del Estado, Fiscalía General del Estado,

¹¹ **Art. 103.**- La iniciativa popular normativa se ejercerá para proponer la creación, reforma o derogatoria de normas jurídicas ante la Función Legislativa o cualquier otro órgano con competencia normativa. Deberá contar con el respaldo de un número no inferior al cero punto veinte y cinco por ciento de las personas inscritas en el registro electoral de la jurisdicción correspondiente.

Quienes propongan la iniciativa popular participarán, mediante representantes, en el debate del proyecto en el órgano correspondiente, que tendrá un plazo de ciento ochenta días para tratar la propuesta; si no lo hace, la propuesta entrará en vigencia.

Cuando se trate de un proyecto de ley, la Presidenta o Presidente de la República podrá enmendar el proyecto pero no vetarlo totalmente.

Para la presentación de propuestas de reforma constitucional se requerirá el respaldo de un número no inferior al uno por ciento de las personas inscritas en el registro electoral. En el caso de que la Función Legislativa no trate la propuesta en el plazo de un año, los proponentes podrán solicitar al Consejo Nacional Electoral que convoque a consulta popular, sin necesidad de presentar el ocho por ciento de respaldo de los inscritos en el registro electoral. Mientras se tramite una propuesta ciudadana de reforma constitucional no podrá presentarse otra.

Defensoría del Pueblo y Defensoría Pública en las materias que les corresponda de acuerdo con sus atribuciones.

5. A las ciudadanas y los ciudadanos que estén en goce de los derechos políticos y a las organizaciones sociales que cuenten con el respaldo de por lo menos el cero punto veinticinco por ciento de las ciudadanas y ciudadanos inscritos en el padrón electoral nacional.

6. Quienes presenten proyectos de ley de acuerdo con estas disposiciones podrán participar en su debate, personalmente o por medio de sus delegados.

Una vez presentado el proyecto de Ley a la Presidencia de la Asamblea y si cumple con los requisitos necesarios será sometido a dos debates, una vez aprobado el proyecto de ley, la Asamblea lo enviará a la Presidencia de la República para que lo sancione u objete de forma fundamentada, si no hay objeciones se promulgará la ley y se publicará en el Registro Oficial.

Si la Presidenta o Presidente de la República objeta totalmente el proyecto de ley, la Asamblea podrá volver a considerarlo solamente después de un año contado a partir de la fecha de la objeción. Transcurrido este plazo, la Asamblea podrá ratificarlo en un solo debate, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros, y lo enviará inmediatamente al Registro Oficial para su publicación.

Si la objeción fuera parcial, la Presidenta o Presidente de la República presentará un texto alternativo, que no podrá incluir materias no contempladas en el proyecto, la Asamblea examinará la objeción parcial dentro del plazo de 30 días y podrá en un solo debate allanarse a ella y enmendar el proyecto con el voto favorable de la mayoría de asistentes a la sesión.

3.2.3. Normativa mediante Decreto Ejecutivo

El Art. 147 numeral 5 de la Constitución de la República dispone que es facultad del Presidente de la República dirigir la administración pública en forma desconcentrada y expedir los decretos necesarios para su integración, organización, regulación y control.

El **Art. 10-2** del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva en el literal h) dispone lo siguiente “Regulación.- Es la facultad de emitir normas para el adecuado y oportuno desarrollo y cumplimiento de la política pública y la prestación de los servicios, con el fin de dirigir, orientar o modificar la conducta de los agentes regulados”

En este caso la reforma del Reglamento de la LOEPS debe realizarse mediante Decreto Ejecutivo, para lo cual un Ministerio u organismo del Estado debe proponer un proyecto y posteriormente aprobado por la Presidencia de la República y publicado en el Registro Oficial.

3.3.4. Resolución de Organismos Estatales

Las Resoluciones Administrativas están amparadas en el Art. 154 de la Constitución de la República que otorga potestad a las ministras y ministros de Estado, además de las atribuciones establecidas en la ley, les corresponde:

1. Ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión.

2. Presentar ante la Asamblea Nacional los informes que les sean requeridos y que estén relacionados con las áreas bajo su responsabilidad, y comparecer cuando sean convocados o sometidos a enjuiciamiento político.

La facultad de emitir estas resoluciones administrativas se encuentran en las leyes orgánicas y decretos ejecutivos de creación de cada Institución así como en el Art. 55 del Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva que dispone la facultad para delegar atribuciones propias de las diversas entidades y autoridades de la Administración Pública Central e Institucional a autoridades u órganos de inferior jerarquía, excepto las que se encuentren prohibidas por Ley o por Decreto. La delegación será publicada en el Registro Oficial.

En este ámbito se encontraría la SEPS, IEPS, SERCOP y otros por lo que resulta sumamente rápido y fácil realizar este tipo de resoluciones administrativas.

Una vez que se conoce el procedimiento para las distintas reformas legales que se plantea en este producto, el equipo consultor presenta una tabla de reformas con el objetivo de fomentar la asociatividad en el marco de la EPS en el país.

Reformas legales propuestas para el fomento de la asociatividad en el marco de la EPS en Ecuador

El equipo consultor presenta una tabla de reformas legales que son el resultado del análisis realizado en el Producto 3 en el que se presentó el listado de regulación y normativa vigente para las organizaciones y cooperativas de la EPS, donde se analizó si su impacto es positivo o negativo en la gestión de las organizaciones.

También se tomó en cuenta el resultado del análisis de producto 4 referente a las políticas públicas sobre asociatividad el que reflejó cambios legales adicionales a los contemplados en el producto 3.

Finalmente se realizó la socialización de los resultados del diagnóstico con funcionarios de la SEPS¹² y un taller¹³ Jurídico en el que se expuso la propuesta del equipo consultor a profesionales en derecho en libre ejercicio profesional y delegados de instituciones de la función pública directamente vinculados con la EPS como son: SEPS, IEPS, MAG, SENPLADES, entre otros.

Contribuyó al análisis las entrevistas realizadas a expertos en asociatividad y cooperativismo de Colombia y Perú lo que permite tener una visión de la realidad jurídica de los países vecinos, especialmente del caso peruano que a partir del 2011 tiene organizaciones exitosas y fortalecidas, este hecho obedece a una política de fomento y fortalecimiento del cooperativismo liderada por el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Producción que lideran el proyecto de transformación de asociaciones a cooperativas, según lo afirma el experto peruano en cooperativismo Dr. Carlos Entrevista al Dr. Carlos Torres Morales¹⁴

¹² Realizado en la ciudad de Quito el 12 de abril de 2019.

¹³ Realizado en la ciudad de Quito, SENPLADES 30 de abril de 2019

¹⁴ Entrevista al experto en cooperativismo de Perú Carlos Torres Morales, Realizada: Martes, 16 de abril de 2019, TEMA: Asociatividad en el marco de la legislación peruana

La siguiente matriz contiene el tema de reforma legal que se plantea, el artículo afectado en el caso de existir, la herramienta jurídica a utilizar en la reforma sea esta: resolución del organismo competente, Decreto Ejecutivo, Reforma de Ley en la Asamblea Nacional y la reforma a la Constitución de la República del Ecuador. De igual manera la tabla contempla una columna donde se describe el objetivo de la reforma planteada para finalmente contar con la referencia de legislación comparada de Colombia, Perú o Francia, en el caso de que exista.

TABLA: PROPUESTA DE REFORMAS LEGALES PARA FOMENTAR LA ASOCIATIVIDAD EN EL MARCO DE LA EPS EN ECUADOR

No/	REFORMA	Art. Afectado y nivel	OBJETIVO	LEGISLACION COMPARADA
1	Sobre la definición de fin de lucro y sin fin de lucro Capital social, patrimonio, reserva,	EMITIR UNA RESOLUCIÓN EN LA QUE SE DETERMINE EL CONCEPTO Y EL CONTEXTO EN EL QUE DEBE UTILIZARSE "CON FINES DE LUCRO " Y " SIN FINES DE LUCRO" RESOLUCION SEPS	ACLARAR EL CONCEPTO DE CON FIN DE LUCRO Y SIN FIN DE LUCRO ESTABLECER CONCEPTOS DE CAPITAL SOCIAL , PATRIMONIO, RESERVA, CREAR UN GLOSARIO PARA EVITAR INTERPRETACIONES	COLOMBIA: Ley E.S. LEY 454 DE 1998 TUO PERU: DECRETO SUPREMO Nº 074-90-TR 14/12/1990
2	Invertir en el fortalecimiento de capacidades empresariales y de gobernanza de las organizaciones de la EPS y fijar meta mínima para la compra pública y financiamiento bancario de organizaciones económicas de la ESS/ participación en supermercados	EMITIR EL DOCUMENTO PARA EFECTIVIZAR LA POLÍTICA SOBRE COMPRAS PÚBLICAS Y EPS RESOLUCION DEL DIRECTOR/A EJECUTIVO/A DEL SERCOP	INCREMENTAR EL NÚMERO DE ORGANIZACIONES ECONÓMICAS QUE SEAN FINANCIERAMENTE SOSTENIBLES, CON PRECIOS DE VENTA COMPETITIVOS DE SUS PRODUCTOS, Y QUE PUEDAN ACCEDER AL MERCADO LOCAL, NACIONAL E INTERNACIONAL PARA LO CUAL ES NECESARIO FIJAR UN % MÍNIMO DE COMPRA PÚBLICA A LAS OEPS. CREAR UN MECANISMO CON % DEFINIDOS DE COMPRA PUBLICA, REVISAR EL CATÁLOGO DINAMICO DE COMPRAS PUBLICAS	BRASIL: La compra pública en este país es del 30 % a la AFC) con aplicación gradual de ese % (por ejemplo meta por lograr a lo largo de 5 años).
3	Invertir en el fortalecimiento de capacidades empresariales y de gobernanza de las organizaciones de la EPS	COMITÉ INTERINSTITUCIONAL DE ECONOMIA POPULAR Y SOLIDARIA EXHORTO COMITÉ INTERINSTITUCIONAL DE ECONOMIA POPULAR Y SOLIDARIA AL MINISTERIO DE EDUCACION	INSTAURAR EN LA MALLA CURRICULAR DE LOS COLEGIOS, PREVIA COORDINACIÓN CON EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, LOS TEMAS DE COOPERATIVISMO Y EPS, COMO BASE PARA LA GENERACIÓN DE EMPRENDIMIENTOS SOCIAL Y SOLIDARIOS LUEGO POR LOS JÓVENES.	

			<ul style="list-style-type: none"> - SOLICITAR AL MINISTERIO DE EDUCACION, SE CONTEMPLE LA REACTIVACION DE LOS COLEGIOS E INSTITUTOS TECNICOS RURALES, TOMANDO EN CUENTA QUE EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN SEA PARTE DEL COMITÉ INTERINSTITUCIONAL . - DELEGACIÓN DE TECNICOS A OEPS (COFINANCIAMIENTO GERENTE/TECNICO), PASANTIAS DE ESTUDIANTES - FOMENTAR LA ENTREGA DE BECAS PARA ORGANIZACIONES ACREDITADAS DE LA EPS COMO NUEVO INCENTIVO. 	
4	Conocer, monitorear y evidenciar la contribución del universo de las OEPS a la economía nacional	RESOLUCION PARA VISIBILIZAR EL APOORTE DE LAS ORGANIZACIONES	ARTICULACIÓN DE BANCO CENTRAL DEL ECUADOR, INEC , MIES, IEPS Y SEPS (REGISTROS), MINISTERIOS SECTORIALES, GAD (REGISTROS), ENTRE OTROS; Y, CONTROL Y VALIDACIÓN DE LOS REGISTROS ADMINISTRATIVOS OBTENIDOS POR PARTE DEL IEPS DE MANERA PERIODICA PARA GARANTIZAR LA CONFIABILIDAD DE LA INFORMACIÓN. CONSTRUIR LA CUENTA SATÉLITE DEL SECTOR DE LA EPS, PARA DOCUMENTAR EL APOORTE DE LA EPS A LA ECONOMÍA NACIONAL.	
		RESOLUCION DE LA JUNTA POLITICA Y REGULACIÓN MONETARIA Y FINANCIERA DEL BANCO CENTRAL PARA LA CREACION DE LA CUENTA SATELITE		
5	Determinar y acreditar las organizaciones que cumplen con los principios de EPS	CREACIÓN DEL SISTEMA DE INTEROPERABILIDAD DEL RUEPS CON LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN DEL MIES, IEPS, MINISTERIOS SECTORIALES, GADS, SRI, SERCOP, PROECUADOR, PARA USO COMÚN DEL ESTADO	ARTICULAR LA INFORMACIÓN DESDE EL REGISTRO DE LAS OEPS QUE CUMPLAN LOS PRINCIPIOS EPS CON LOS DISTINTOS ORGANISMOS DEL ESTADO Y SOCIEDAD CIVIL QUE REQUIERAN INFORMACIÓN	
		RESOLUCION DE COMITÉ INTERINSTITUCIONAL DE LA EPS		

6	Determinar y acreditar las organizaciones que cumplen con los principios de EPS (Marca EPS)	VERIFICAR QUE LAS ORGANIZACIONES CUMPLAN CON LOS FINES DE LA EPS RESOLUCION DEL IEPS / RESOLUCION COMITÉ INTERINSTITUCIONAL	COORDINACIÓN Y VALIDACIÓN EFICIENTE POR PARTE DEL IEPS, RESPECTO DEL REGISTRO DE ORGANIZACIONES LEGITIMAS Y REPRESENTATIVAS, PARA EVITAR LA PROLIFERACIÓN DE OEPS QUE NO CUMPLEN CON LOS PRINCIPIOS DE LA EPS; Y, GENERAR UN ESQUEMA DE MEJORA CONTINUA POR PARTE DEL IEPS (ANCLAR AL LA RUTA DE LA CALIDAD DEL INEN PARA MIPYMES), PARA LA CERTIFICACIÓN DE LA MARCA "SOMOS EPS", CON LA FINALIDAD DE PROMOVER EL DESARROLLO DE LAS EPS.	
7	Fortalecer la institucionalidad del sector de la Economía Popular y Solidaria, con una participación protagónica de las OEPS	REFORMA DEL ART. 138 DEL REGLAMENTO LOEPS PARA QUE PRESCIDA EL C.I EL MINISTERIO DE ECONOMIA Y SE DESIGNE COMO SECRETARIA TÉCNICA PERMANENTE AL IEPS. REFORMA A TRAVÉS DE DECRETO EJECUTIVO	FORTALECER INSTITUCIONALIDAD DEL IEPS BAJO UNA LOGICA MIRADA DEL TEMA ECONOMICO, POSICIONANDO AL IEPS COMO LA SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMITÉ INTERINSTITUCIONAL, INDEPENDIEMENTE DE LA CARTERA DE ESTADO QUE LO PRESCIDA, CON LA FINALIDAD DE QUE ESTE ESPACIO ASUMA LAS FACULTADES DE COORDINACIÓN, GESTIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL FOMENTO, PROMOCIÓN E INCENTIVOS, FUNCIONAMIENTO Y CONTROL DE LA EPS, DICTADAS POR EL COMITÉ INTERINSTITUCIONAL.	
8	Acuerdo y plan de acción participativo intergubernamental territorial de fomento de las OEPS.	DECRETO EJECUTIVO CREANDO LAS MESAS TERRITORIALES CON PARTICIPACION DE LA OEPS Y LOS GAD'S MUNICIPALES Y PROVINCIALES EN CONJUNTO CON IEPS Y SEPS	EN EL MARCO DEL CONSEJO CONSULTIVO, ES NECESARIA LA CREACIÓN DE MESAS PROVINCIALES DE TRABAJO RESPECTO DE LAS NECESIDADES DE LAS OEPS EN TERRITORIO CON LA PARTICIPACIÓN ACTIVA DE INSTITUCIONES PÚBLICAS, GADS, ORGANIZACIONES LEGITIMAS Y	

			REPRESENTATIVAS DE LA EPS (PRIMERO, SEGUNDO Y TERCER NIVEL), ACADEMIA Y ORGANISMOS DE COOPERACIÓN NACIONAL/INTERNACIONAL, PARA GENERAR PROPUESTAS QUE PUEDAN SER CONSIDERADAS DENTRO DEL CI DE LA EPS.	
9	Permitir integración representativa sin limitar a las organizaciones que puedan constituir las ni el objeto que tengan dichas organizaciones.	<p>Art. 123 Y 124 DE LA LOEPS SON ABIERTOS, REGLAMENTO</p> <p>) REFORMA AL ART. 116 REDES REG. DE LA LOEPS ELIMINAR “CON IDENTICO OBJETO SOCIAL”¹⁵</p> <p>) REFORMA DEL ART. 126 ENTIDADES DE APOYO, AGREGAR “LEY DE COMPAÑIAS”¹⁶</p> <p>DECRETO EJECUTIVO</p>	<p>PERMITIR QUE LOS ORGANISMOS DE INTEGRACIÓN NO SE LIMITE UNICAMENTE CON ORGANIZACIONES DE IDENTICO OBJETO SOCIAL.</p> <p>PERMITIR LA INTEGRACION CON ORGANIZACIONES AMPARADAS EN LA LEY DE COMPAÑIAS TAMBIEN O CON PERSONAS NATURALES</p>	
10	Trabajo Asociado	Art. 87 del REG. LOEPS, CREA LAS COOPERATIVAS DE TRABAJO. EL TRABAJO NO HA SIDO NORMADO EN EL REGLAMENTO DE LA LOEPS, TAMPOCO EL	NO SE HA NORMADO EL TRABAJO A PESAR QUE CONSTA EN EL REGLAMENTO, SE DEBE CREAR LA NORMA QUE OPERATIVICE ESTA FIGURA Y REALIZAR UN TRABAJO DIRECTO	PERU: Catalogadas como “empresas de intermediación laboral” por la Ley 27626 y su

¹⁵ **Art. 116.-** Uniones y redes.- Las uniones, son organismos de integración representativa de unidades económicas populares, organizaciones comunitarias, cajas de ahorro, bancos comunales, asociaciones EPS o cooperativas con idéntico objeto social, a nivel cantonal, provincial o regional, que canalizan, en su ámbito geográfico, los servicios de las federaciones y representan a sus afiliadas, ante ellas y se constituirán con, al menos, el veinte y cinco por ciento de unidades económicas populares, organizaciones comunitarias, asociaciones EPS o cooperativas del cantón, provincia o región de su domicilio que se encuentren inscritas en el Registro Público. Las redes, se constituirán con un número mínimo de veinte organizaciones de, por lo menos, tres formas de organización diferentes y podrán incluir a entidades de apoyo, no obstante lo cual estas últimas no podrán tener más del 20% por ciento de participación en los órganos directivos y de control internos.

¹⁶ **Art. 126.-** Entidades de apoyo.- Las fundaciones, corporaciones, uniones, asociaciones o federaciones, constituidas al amparo del Código Civil, que desarrollen programas de educación, capacitación y asistencia en favor de las unidades económicas populares, organizaciones comunitarias, asociativas y cooperativistas, serán consideradas como entidades de apoyo, por tanto no accederán a los beneficios contemplados en la ley, para las organizaciones de la economía popular y solidaria. Los programas a que se refiere el presente artículo se someterán a la aprobación del instituto, el mismo que, cuidará que se enmarquen en el Plan Nacional de Capacitación. Las entidades de apoyo informarán, anualmente, al instituto, sobre el cumplimiento de sus programas.

		IESS HA CREADO EL REGIMEN DE APORTACION EN EL CASO DE TRABAJO ASOCIADO DECRETO EJECUTIVO	CON EL IESS PARA QUE SU SISTEMA SE ADECUE A LAS MODALIDADES QUE SE CONTEMPLA EN LA LOEPS	Reglamento (D.S. 003-2002-TR), confunden la naturaleza de estas organizaciones (empresas autogestionarias de propiedad de los propios trabajadores), equiparándolas indebidamente a las empresas mercantiles de intermediación laboral, da socios-trabajadores el status laboral aplicable a trabajadores dependientes
11	Promover la transformación voluntaria de las asociaciones fuertes y que cumplen con los criterios de la EPS hacia el modelo cooperativista.	REFORMA DEL REGLAMENTO LOEPS PARA INTRODUCIR LA FIGURA DE TRANSFORMACION DE ASOCIACIONES A COOPERATIVAS DECRETO EJECUTIVO	IMPULSAR EL MODELO COOPERATIVISTA EN LAS ORGANIZACIONES ECONOMICAS DE LA EPS.	
12	Regulación de actividades con terceros por parte de las organizaciones sociales/condicionar a cooperativas agrícolas/pesqueras que trabajen con sus socios (establecer % mínimo de participación de terceros)	No está normado, Cambio en la LOEPS ASAMBLEA NACIONAL	ESTABLECER UN % DE ACTIVIDADES A REALIZARSE CON TERCERAS ¹⁷ PERSONAS, PRIVILEGIAR Y PRIORIZAR EL INTERCAMBIO CON LOS SOCIOS O INTEGRANTES DE LA ORGANIZACIÓN	FRANCIA: obligatoriedad de compra o actividad con los socios en un 80 %

13	Obligatoriedad que el representante legal sea el gerente/administrador (Permitir libre determinación de las organizaciones sobre el tema)	REFORMA DEL ART. 19 Y 45 DE LA LOEPS, sobre administrador y Gerente como representante legal. Art 2 del REGLAMENTO A LA LOEPS	PERMITIR QUE LAS ORGANIZACIONES DEFINAN SU REPRESENTACION CONFORME A SU REALIDAD Y NECESIDADES, DETERMINANDO QUIEN DESEMPEÑARÁ LA REPRESENTACION LEGAL DE LA ORGANIZACIÓN	PERU: Art. 35 1. Ejercer la representación administrativa y judicial de la cooperativa, con las facultades que, según la ley corresponden al gerente, factor de comercio y empleador ¹⁸
14	Determinar y acreditar las organizaciones que cumplen con los principios de EPS. Sistema y depurado de OEPS	REFORMA DEL Art. 6 de la LOEPS CREANDO EL SISTEMA DE REGISTRO UNICO A CARGO DE LA SEPS	Implementar un sistema exigente de acreditación y registro del universo de las organizaciones considerando los principios de la EPS, y fomentar la caracterización y visibilización del sector. 1) evaluar las capacidades de cada organización para plantear el programa de fortalecimiento adecuado 2) otorgar el sello de OEPS, cuando cumple con Índice de OEPS, el cual abre acceso a incentivos y beneficios 3) informa a entidades competentes del carácter OEPS de tal o tal organización 4) genera información global sobre el sector para la toma de decisión	COLOMBIA: Registro en la Cámara de Comercio.
15	Diferenciar/aclarar los modelos asociativos – cooperativos Falta de norma en el sector asociativo y en el sector comunitario.	REFORMA EN LA LOEPS ART. 18 Y 21 PARA EL SECTOR ASOCIATIVO: EN LOS ESTATUTOS: ADMINISTRACION, CONTROL INTERNO, ADMISIÓN, REPRESENTACIÓN, EXTINCIÓN	PERMITIR A LAS ORGANIZACIONES DEFINIR SU ESTRUCTURA INTERNA A TRAVÉS DE LOS ESTATUTOS	

¹⁸ Interpretado por la legislación cooperativa en AMERICA LATINA, el derecho comparado, que recoge la TEORIA DEL ACTO COOPERATIVO, privilegia al presidente (AUTENTICO REPRESENTANTE DE LOS SOCIOS), hacer el representante legal y/o deja para que la asamblea decida quién es su representante legal (presidente o gerente), esto en su norma estatutaria.

		Y SISTEMA DE GOBIERNO, REPRESENTACION LEGAL DISPOSICIONES LEGALES: CAPITAL SOCIAL, TIPOS DE FONDO (RESERVA LEGAL/OTRAS RESERVAS ESTATUTARIAS), UTILIDADES/EXCEDENTES ASAMBLEA NACIONAL		
16	Crear el tipo de cooperativa de Multiservicios	Reforma del Art. 23 de la LOEPS agregar Cooperativa de Multiservicios ASAMBLEA NACIONAL	Permitir la multifuncionalidad (multiservicios) de las cooperativas	PERU: Tiene más de 19 clases de cooperativas
17	Constituir Organizaciones con varios objetos sociales adicional a las actividades complementarias	Reforma del Art. 18 y 22 de la LOEPS permitiendo a las organizaciones tener varias actividades dentro de su objeto social, no limitar a una actividad ASAMBLEA NACIONAL	PERMITIR A LAS ORGANIZACIONES DEFINIR EL CURSO A SEGUIR DETERMINANDO EL OBJETO DE SU ORGANIZACIÓN, PARA EVITAR CREAR ORGANIZACIONES POR CADA ACTIVIDAD	COLOMBIA: no tiene límites de actividades PERU: No tiene límites de objeto
18	Permitir que puedan asociarse, en una misma organización, personas naturales/jurídicas de distinta índole ORGANIZACIONES DEL D.E. 193 Y OTRO TIPO DE ORGANIZACIONES COMO JUNTAS DE RIEGO	REFORMA DEL ART. 18, 21 LOEPS, REFORMA A TRAVES DE DECRETO EJECUTIVO	PERMITIR LA CONFORMACION DE ORGANIZACIONES CON TODO TIPO DE SOCIOS/MIEMBROS, SIN LIMITAR A PERSONAS NATURALES	COLOMBIA: Pueden integrarse organizaciones de variada naturaleza jurídica
19	Parafiscalidad de fondos de fomento de asociatividad	ART. 298, SALUD, EDUCACION, EDUCACION SUPERIOR, GADS, REFORMA CONSTITUCIONAL ¹⁹ REFORMA CONSTITUCIONAL	PERMITIR LA CONSTITUCION DE FONDOS CON APOORTE DEL ESTADO PARA EL SECTOR PRODUCTIVO , ENFOCADO AL SECTOR DE AGRICULTURA, GANADERÍA, ACUACULTURA, PESCA Y TURISMO	No tiene restricciones de tipo alguno ni en Colombia ni en Perú: Existen incentivos fiscales para organizaciones especialmente en el tema tributario

¹⁹ Se prohíbe crear otras preasignaciones presupuestarias. Esta disposición está en concordancia con el Art. 99 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas¹⁹.

4. Conclusiones y Recomendaciones

El equipo consultor rescata en las siguientes conclusiones el aspecto positivo sobre asociatividad de la legislación colombiana, peruana y francesa.

- El tratamiento de la Economía Social y Solidaria en Colombia y Francia se realiza de manera paralela a la existencia y convivencia con la Ley de Cooperativas y el Código Civil para las asociaciones y en el caso de Perú no tienen Ley de Economía Social y Solidaria. Eso nos lleva a reflexionar si el Ecuador tomó una buena decisión al derogar la Ley de Cooperativas y unificar en un solo cuerpo legal como es la LOEPS las asociaciones, cooperativas, sector comunitario e incluso a las Unidades Económicas Populares.
- En las legislaciones expuestas en este producto (Colombia, Perú y Francia) no existe límite para el objeto social de las cooperativas el momento de constituirse, de hecho la apertura es la política general, especialmente en Francia que el momento de redactar los estatutos las organizaciones agropecuarias eligen cuáles serán sus objetivos y su cumplimiento es estrictamente verificado por el el Alto Concejo para la Cooperación Agrícola (HCCA).
- Los organismos de control básicamente se encaminan al ámbito tributario especialmente a las cooperativas de ahorro y crédito en el caso de Perú. En el caso de Colombia el control lo ejerce la superintendencia solidaria constituida para regular y controlar, pero no funciona de manera eficiente. En la práctica, cuando hay problema sirven más las actas registradas en la cámara de comercio. El caso es similar en el Ecuador pues la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria SEPS tiene registradas aproximadamente 15.000 organizaciones de las cuales 11.000 son asociaciones y 4.000 cooperativas. Se crean un aproximado de 200 organizaciones por mes, lo que a simple vista determina que el control es imposible de realizar, considerando el número limitado de funcionarios públicos dedicados a la EPS.
- En relación al registro de organizaciones en Colombia lo realiza la CAMARA DE COMERCIO, entidad privada que por delegación del Estado registra a las organizaciones de ESS. En Perú el registro se realiza en el Registro de Personas Jurídicas (Libro de Cooperativas) de los Registros Públicos, creando de esta manera un Registro propio. El Ecuador debe resolver de manera inmediata el problema del registro de las organizaciones de EPS y de las organizaciones sociales sin fines de lucro. Como alternativa el equipo consultor expuso la necesidad de un implementar un sistema exigente de acreditación y registro del universo de las organizaciones considerando los principios de la EPS y fomentar la caracterización y visibilización del sector.
- Tomando en cuenta la experiencia peruana la figura del cooperativismo es una de las mejores opciones de asociatividad por lo que ha iniciado una campaña de transformación de asociaciones a cooperativas, por tener una lógica de mayor sentido de pertenencia al saber que su certificado de aporte tendrá réditos con el tiempo y que no es una contribución perdida.
- Finalmente el equipo consultor recomienda un cambio profundo para direccionar todas las acciones, legislación y políticas públicas hacia el concepto mismo del sistema económico que nos rige que es el social y solidario consagrado en el Art. 283 de la Constitución de la República del Ecuador.

El equipo consultor recomienda lo siguiente:

-) Acciones inmediatas para que el Comité Interinstitucional de la EPS se reúna y establezca la política de la EPS para el segundo semestre del año 2019.
-) Activar el Consejo Consultivo de manera inmediata para contar con la participación de las OEPS en las decisiones que atañen al sector de EPS.
-) Propender de manera inmediata a la articulación de acciones del IEPS y la SEPS como los dos principales entes relacionados con la EPS
-) Nombrar el IEPS como Secretaría Técnica permanente del Comité Interinstitucional
-) Coordinación y Articulación de las entidades públicas relacionadas con la EPS tanto a nivel jerárquico superior como mandos medios en territorio.
-) Reformas en la legislación relacionada con la asociatividad en el marco de la EPS.
-) Encuentro de expertos internacionales (Colombia, Perú, Ecuador y Francia) para exponer sus experiencias de éxito y crear un espacio de trabajo y comunicación con organizaciones ecuatorianas
-) Es indispensable y urgente poner en marcha el sistema de acreditación de las OEPS.
-) Involucrar a la academia y organizaciones de la EPS para la provisión de información y retroalimentación del Sistema de acreditación de las OEPS



Proyecto de Asistencia Técnica para la Reactivación Productiva Post-Terremoto

**Contrato de Asistencia Técnica Internacional – ATI a la
Secretaría Técnica para la Reconstrucción y
Reactivación Productiva para la consecución y
acompañamiento del Plan de Reconstrucción y
Reactivación Productiva post terremoto en el Ecuador**

LA/2017/391-895

ANEXOS 1

BIBLIOGRAFIA

**Propuestas de reforma a la normativa vigente para la EPS,
para viabilizar el fortalecimiento al sector**

Marzo de 2019



Este proyecto está financiado
por la Unión Europea

Proyecto implementado por el
consorcio AGRER - TYPSA

BIBLIOGRAFÍA

- Galoso Mariños, Walter, Comentarios A La Ley Que Regula El Acto Cooperativo En El Peú
- Guerra, Pablo, Las legislaciones sobre Economía Social y Solidaria en América Latina entre la autogestión y la visión sectorial, 2012
- Guarín, Belisario, Legislación Cooperativa en América, Situación y Diagnóstico de la Legislación Cooperativa Colombiana, <http://www.aciamericas.coop>
- Martínez, Jarrison, Políticas Públicas Para La Economía Solidaria En Colombia; Aproximación A Su Análisis Histórico, 2015
- Mena Naranjo Carlos, Sarmiento Reyes Antonio, Morales Acosta Alonso, Reformas Legislativas en el Derecho Social y Solidario Iberoamericano. Fundación Divina Pastora
- Mena Naranjo Carlos, El Acto Cooperativo, concepto estratégico para el desarrollo cooperativo incorporación y tratamiento en los países de las Américas. ACI AMERICAS COOP
- Mena Naranjo Carlos, Visión General sobre el Marco Jurídico del Cooperativismo Ecuatoriano. ACI AMERICAS. <http://www.aciamericas.coop>
- SUPERINTENDENCIA DE ECONOMIA POPULAR Y SOLIDARIA, Economía Solidaria Historias y Prácticas de su fortalecimiento. www.flacsoandes.edu.ec
- Torres Morales, Carlos, El Reconocimiento Del Acto Cooperativo En La Legislación Peruana (Historia Documentada)
- Zaidán, Salim, El procedimiento Administrativo en la Asamblea Nacional del Ecuador, 2017



Proyecto de Asistencia Técnica para la Reactivación Productiva Post-Terremoto

**Contrato de Asistencia Técnica Internacional – ATI a la
Secretaría Técnica para la Reconstrucción y
Reactivación Productiva para la consecución y
acompañamiento del Plan de Reconstrucción y
Reactivación Productiva post terremoto en el Ecuador**

LA/2017/391-895

ANEXO 2

CUADRO DE ANALISIS BENCHMARKING COLOMBIA

**Propuestas de reforma a la normativa vigente para la EPS,
para viabilizar el fortalecimiento al sector**

Marzo de 2019



Este proyecto está financiado
por la Unión Europea

Proyecto implementado por el
consorcio AGRER - TYP SA

CUADRO DE ANALISIS BENCHMARKING COLOMBIA

PARAMETRO	ASOCIACION	COOPERATIVA	COMUNA	FEDERACION/ CONFEDERACION	OBSERVACIONES/ SUGERENCIAS
<p>LEY/UNIFICADA, INDIVIDUAL</p> <p>LEY 454 de 4 de agosto de 1998</p> <p>Norma a Asociaciones, Cooperativas, mutuales y fondos de empleados</p>	UNIFICADA	UNIFICADA	NO CONTEMPLA EN ESS	<p>Asociaciones y corporaciones.</p> <p>Las asociaciones o corporaciones son entes jurídicos sin ánimo de lucro que surgen de un acuerdo de voluntades entre dos (2) o más personas vinculadas mediante aportes en dinero, especie o actividad, para trabajar conjuntamente en beneficio social, gremial o de utilidad común.</p> <p>La corporación y la asociación se rigen por el código civil, artículo 633, la ley 80 de 1993, la ley 22 de 1987, la ley 52 de 1990, los decretos 1407/91, 2035/91, decreto distrital 091/87 y demás normas aplicables a su condición de empresa privada.</p>	<p>No está suficientemente claro en ninguna parte de la legislación, en Colombia están proponiendo que a nivel de Ley se creen dos capítulos claramente diferenciados del de Organizaciones Sociales como son acción comunal, voluntariado, asociaciones de productores, acueductos comunitarios y otro capítulo especial sobre Cooperativas, tomando en cuenta que las COAC tienen tratamiento especial porque son parte de la Superintendencia de Bancos</p> <p>Se quiere tener una norma especial de asociatividad que ingresa a la economía de apoyo solidario , asociación de productoras de frutas, pollos al ser económicos son auténticas economías solidarias</p>
TIPO DE REGISTRO ANTE EL	CAMARA DE COMERCIO, Entidad	CAMARA DE COMERCIO	N/A	Cámara de economía solidaria y un ministerio	La Superintendencia de Bancos controla a COOPERATIVAS

<p>ESTADO mutuales y fondos EN LA SUPER DE ECONOMIA SOLIDARIA 10 mil organizaciones</p>	<p>privada que por delegación del Estado registra a las organizaciones de ESS</p>			<p>para economía solidaria por volumen de operaciones y de gente en procesos solidarios</p>	<p>FINANCIERA .(no es motivo de esta consultoría)</p>
<p>CLASIFICACION POR NÚMERO DE SOCIOS Fundación asistencial</p>	<p>No hay número mínimo para asociaciones, corporaciones, fundaciones asistenciales a veces tiene una sola organización, por lógica si son solo personas sería un número mínimo dos</p>	<p>Específico 20 personas y 10 personas para pre cooperativa</p>			
<p>ESTADO DEFINE ASAMBLEAS/ ESTATUTOS/ COMISIONES O ES LIBRE A través de regulación lo que en Ecuador es un Reglamento</p>	<p>En las Asociaciones el Estado no regula la organización interna de las Asociaciones, depende del nivel de organización. Es a través de estatutos</p>	<p>Hay regulación para cooperativas de base, reglamentado el consejo de administración, junta de vigilancia y comité de educación</p>			<p>AHORRO Y CREDITO otros requisitos,</p>
<p>EL ESTADO DEFINE ESTRUCTURA INTERNA, ASAMBLEA GENERAL, CONCEJO DE ADMINISTRACIÓN VIGILANCIA, GERENCIA</p>	<p>Estatuto y define esto hay modelos y los entes de control ayudan</p>	<p>reglamentado</p>			
<p>TIPO DE CONTRATO DEL GERENTE Y DEL ADMINISTRADOR Y REPRESENTANTE LEGAL.</p>	<p>Se define en el estatuto</p>	<p>Se gerencia a través del consejo de administración y el gerente que es el representante legal</p>			

		deben tener póliza de manejo			
TIENE ORGANISMO DE CONTROL ESTATAL Y COMO SE LLAMA	SI SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMIA SOLIDARIA	SI SUPERINTENDENCIA DE ECONOMIA SOLIDARIA			SUPERINTENDENCIA SOLIDARIA normativamente está para regular y controla pero no funciona en la práctica cuando hay problema sirven más las actas registradas en la cámara de comercio.
CUAL ES EL NOMBRE DEL ORGANISMO DE CONTROL SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMIA SOLIDARIA					
QUE INSTANCIAS PUBLICAS ASESORAN Y FOMENTAN LOS ACTORES DE LA EPS?	Unidad Administrativa Especial de Organizaciones UAEO, unidad especial de organizaciones solidarias adscrita el Ministerio de Trabajo, funciona para todos asociaciones corporaciones y acción comunal	Unidad Administrativa Especial de Organizaciones UAEO, unidad especial de organizaciones solidarias adscrita el Ministerio de Trabajo, funciona para todos asociaciones corporaciones y acción comunal			La superintendencia de economía solidaria ha realizado talleres de asociatividad. Existen como 200 o más instituciones que se llaman AUXILIARIES DE COOPERATIVISMO O INSTITUCIONES ACREDITADAS PARA LA FORMACION Y ASESORIA COOPERATIVA por ejemplo UNISANGIL en el caso de las universidades la capacitación es gratuita, las corporaciones suelen cobrar al estado, cooperativas , mutuales o fondos
CON QUE HERRAMIENTAS, PROGRAMAS Y MEDIOS LES ACOMPANAN?	Existe el SENA organismo de capacitación por parte del estado tiene la obligación de generar capacitación en términos de asociatividad y				Hay una mesa de integración de todos los ministerios para apoyar a la ESS pero es débil su funcionamiento y finalmente la tarea ha quedado en las organizaciones.

	cooperativismo				
CUAL ES SON LAS INSTANCIAS DE REPRESENTACION DE LAS ASOCIACIONES, COOPERATIVA ANTE EL ESTADO	No tiene confederaciones a nivel nacional	Tiene a nivel nacional, la explicación en la casilla correspondiente		Hay federaciones de fondos de empleados y confederaciones de cooperativas federación de mutuales y federaciones de cooperativas del magisterio falta federaciones de transporte , confederación de juntas de acción comunal	CONES, Consejo Nacional de Economía Solidaria, es vocero ante el estado el mecanismo está pero la gestión política es pequeña
QUE ESPACIOS EXISTEN PARA REGULAR EL FUNCIONAMIENTO DE ESAS ORGANIZACIONES Y PROPONER EVOLUCIONES NORMATIVAS					Había un interlocutor que fue el ministro de trabajo para proyectos legislativos no ha tenido éxito Segundo mecanismo Junta de parlamentarios pero tampoco ha tenido éxito
COMO LOS GOBIERNOS LOCALES REGULAN Y APOYAN LAS ORGANIZACIONES DE LA EPS?					Los gobiernos locales que son las gobernaciones y municipios deben establecer mecanismo de fundamentación y apoyo se expresan en las ordenanzas y acuerdos municipales para los municipios ejemplo dpto. de Antioquia ordenanza y del gobierno de Antioquia por el temor a pedir recursos

CUADRO DE ANALISIS DIAGNOSTICO COLOMBIA

PARAMETRO	ASOCIACION	COOPERATIVA	COMUNA	FEDERACION/ CONFEDERACION/ UNION
CERTIFICADO DE APOORTE (SI-NO)	no	si	No aplica en ESS	
NÚMERO MINIMO DE SOCIOS (No.)	No dispuesto por Ley pero al menos 2 por lógica operativa a no ser que se conforme con una empresa o institución	20 cooperativa 10 pre cooperativa		
APOORTE DE CAPITAL MINIMO (SI-NO)	No tiene regulación que deben aportar para gastos administrativos es cuota para gastos. La legislación es más flexible. Las fundaciones aportan un capital inicial como donación	Define en estatutos tienen una cuota inicial para gastos que se contabiliza como gasto y otro para aportes sociales, estos se contabilizan para el socio		
REPARTO DE EXCEDENTES A SOCIOS (SI-NO)	NORMALMENTE TRATAN DE GENERAR POCOS EXCEDENTES Y SI HAY ES PARA FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y PARA SERVICIOS DE ASOCIADOS	Si tienen una norma básica de distribución a través de una resolución tributaria 10 o 20 % a fondos de responsabilidad y 20 % a fondos de educación HAY DISTRIBUCION DE EXCEDENTES SOBRE TODAS LAS OPERACIONES SEA CON ASOCIADOS O CON TERCEROS 20% IMPUESTO O CONTRIBUCION AL EDO. 10 % ESCOLARIDAD DE ASOCIADOS 20 % RESERVAS DE CAPITAL O FONDOS DE PREVISION PARA LA COOPERATIVA Y UN 40 O 50 % QUE LA ASAMBLEA DECIDE QUÉ APLICAR, NORMALMENTE APICAN UN % A REVALORIZACIÓN		

		DE APORTES, EDUCACION Y PATRIMONIO. LO UNICO QUE LLEGA A LOS ASOCIADOS DIRECTAMENTE ES LO DE REVALORIZACION DE APORTES		
REPARTO DE UTILIDAD (SI-NO)/ excedentes	Si	Si		
RETIRO DE CERTIFICADO DE APORTES AL SALIR DE LA ORGANIZACIÓN (SI-NO)	SI LA ESTABLECE EN SUS ESTATUTOS,	Si, LOS PUEDE RETIRAR Y NORMALMENTE LA COOP ESTABLECE EL TIEMPO A DEVOLVER		
MAS DE UNA ACTIVIDAD (SI.NO)	TAMIBEN PUEDEN TENER VARIAS ACTIVIDADES PRODUCCION, ARTESANIA Y OTRO COMPONENTE	HAY VARIOS TIPOS DE COOPERATIVAS, SON ESPECIALIZADAS SOLO PUEDEN PRESTAR UN SERVICIO Y ADICIONALMENTE ACTIVIDADES QUE SON PARTE DEL SERVICIO, SALUD, TRANSPORTE. MULTIACTIVA AHORRO Y PRESTAMO VIVIENDA. COOLANTA COOP. LECHERA GRUPO ECONOMICO INTERESANTE QUE PRESTA SERVICIOS RELACIONADOS CON LA ACTIVIDAD. COOMEBA		
ORGANOS DE GOBIERNO (CA, comité de vigilancia, comité electoral...)		Normado por regulación, se explicó en tabla de benchmarking		
Régimen tributario (IVA, impuestos a la renta...)	IGUAL QUE COOPERATIVA SIEMPRE Y CUANDO SE INSCRIBAN ANTE LA DIAN	Si hay diferencia con empresas que contribuyen con el 34 % al Estado y cooperativas el 20 % ES IMPUESTO A LA RENTA ESTAN EN REGIMEN ESPECIAL TRIBUTARIO HAY QUE CUMPLIR UNA SERIE DE		

		CONDICIONES QUE SON LAS NECESARIAS PARA CONSTITUIR LA COOPERATIVA		
Otras facilidades previstas a nivel legal (ej. puntos adicionales en compras públicas, otro...)				No detallaron mayormente pues existes organismo de apoyo que están en la otra matriz pero ninguno ha tenido la fuerza necesaria ni resultados el apoyo es mayor en el sentido tributario

LAS FEDERACIONES COMO CONFECOOP HACE AL MOMENTO UN TRABAJO IMPORTANTE ANTE EL GOBIERNO CENTRAL AUSPICIANDO PROPUESTAS DE REFORMAS A LA LEY DE COOPERATIVA, FOMENTAN CAPACTACIÓN, INFORMACIÓN E INVESTIGACION DE SUS ASOCIADOS.



Proyecto de Asistencia Técnica para la Reactivación Productiva Post-Terremoto

Contrato de Asistencia Técnica Internacional – ATI a la Secretaría Técnica para la Reconstrucción y Reactivación Productiva para la consecución y acompañamiento del Plan de Reconstrucción y Reactivación Productiva post terremoto en el Ecuador

LA/2017/391-895

ANEXO 3

CUADRO DE ANALISIS BENCHMARKING PERÚ

Propuestas de reforma a la normativa vigente para la EPS,
para viabilizar el fortalecimiento al sector

Marzo de 2019



Este proyecto está financiado
por la Unión Europea

Proyecto implementado por el
consorcio AGRER - TYP SA

CUADRO DE ANALISIS BENCHMARKING PERU

PARAMETRO	ASOCIACION	COOPERATIVA	COMUNA	FEDERACION/ CONFEDERACION	OBSERVACIONES/ SUGERENCIAS
LEY/UNIFICADA, INDIVIDUAL Texto Único Ordenado de la Ley General de Cooperativas DECRETO SUPREMO Nº 074-90-TR, de 14 de diciembre de 1990	CODIGO CIVIL	TUOS, Texto Único Ordenado de la Ley General de Cooperativas	N/A	Centrales Cooperativas son “cooperativas de cooperativas” Las Federaciones Nacionales tienen la naturaleza jurídica de Asociación Civil, constituidas fundamentalmente para representar y defender los intereses de sus asociados. La Confederación Nacional de Cooperativas del Perú , es el máximo organismo de integración que ejerce la representación del Movimiento Cooperativo Peruano	
TIPO DE REGISTRO ANTE EL ESTADO	N/A	Registro de Personas Jurídicas (Libro de Cooperativas) de la Zona Registral correspondiente a su domicilio	N/A	N/A	
ESTADO DEFINE ASAMBLEAS/ ESTATUTOS/ COMISIONES O ES LIBRE	GOBERNANZA DEFINIDA POR ASAMBLEA	GOBERNANZA DEFINIDA POR ASAMBLEA	N/A	N/A	

TIPO DE CONTRATO DEL GERENTE Y DEL ADMINISTRADOR Y REPRESENTANTE LEGAL. HAY DIFERENCIAS?	N/A	GERENTE: Ejercer la representación administrativa y judicial de la cooperativa	N/A	N/A	
TIENE ORGANISMO DE CONTROL ESTATAL Y COMO SE LLAMA	N/A	actualmente las facultades de supervisión de las cooperativas con excepción de las de ahorro y crédito ya corresponden al INEI, el Instituto Nacional de Estadística e Informática, pero, como señalamos ella comprende únicamente exigir la presentación de información financiera	N/A	N/A	
QUE INSTANCIAS PUBLICAS ASESORAN Y FOMENTAN LOS ACTORES DE LA EPS?		Ministerio de Trabajo, encargado de la promoción y supervisión del Sector Cooperativo			NO EXISTE LEY DE ECONOMIA SOCIAL Y SOLIDARIA EN PERU
CUAL ES SON LAS INSTANCIAS DE REPRESENTACION DE LAS ASOCIACIONES, COOPERATIVA	N/A	Centrales Cooperativas son “cooperativas de cooperativas”	N/A	N/A	

ANTE EL ESTADO		<p>Las Federaciones Nacionales tienen la naturaleza jurídica de Asociación Civil, constituidas fundamentalmente para representar y defender los intereses de sus asociados.</p> <p>La Confederación Nacional de Cooperativas del Perú, es el máximo organismo de integración que ejerce la representación del Movimiento Cooperativo Peruano</p>			
QUE ESPACIOS EXISTEN PARA REGULAR EL FUNCIONAMIENTO DE ESAS ORGANIZACIONES Y PROPONER EVOLUCIONES NORMATIVAS?	N/A	N/A	N/A	N/A	
COMO LOS GOBIERNOS LOCALES REGULAN Y APOYAN LAS ORGANIZACIONES DE LA EPS?	N/A	El Impuesto General a las Ventas (IGV), la característica especial de esta Ley es que hace que tenga un carácter de “inafectas” por las operaciones con sus socios no se elimina, para	N/A	N/A	<p>La ley del 2012 Crea un régimen por 10 años para el sector agrario no paga el 30 % de IGV sino solo el 15 % .</p> <p>La ley permite que las cooperativas estén integradas por personas naturales, persona jurídica</p>

		la compra de insumos a terceros lo hace como mandatario y ahí se graba con IGV y la cooperativa que compra y entrega a sus socios no genera impuesto			sin fines de lucro, por otras cooperativas, y con personas jurídicas con fines de lucro que califique como pequeñas empresa, Si el volumen de sus ventas anuales llega a dos millones de dólares anuales
--	--	--	--	--	--

CUADRO DE ANALISIS

DIAGNOSTICO PERU

PARAMETRO	ASOCIACION	COOPERATIVA	COMUNA	FEDERACION/ CONFEDERACION/ UNION
CERTIFICADO DE APORTE (SI-NO)	No	SI	No aplica en ESS	
NÚMERO MINIMO DE SOCIOS (No.)				
APORTE DE CAPITAL MINIMO (SI-NO)	SI	SI		
REPARTO DE EXCEDENTES A SOCIOS (SI-NO)	SI	SI		
REPARTO DE UTILIDAD (SI-NO)	N/A	SI		
RETIRO DE CERTIFICADO DE APORTES AL SALIR DE LA ORGANIZACIÓN (SI-NO)	NO	SI		
MAS DE UNA ACTIVIDAD (SI.NO)	SI	SI		
ORGANOS DE GOBIERNO (CA, comité de vigilancia, comité electoral...)	Define Asamblea	Define Asamblea		

Régimen tributario (IVA, impuestos a la renta...)	SI	SI (Regimen especial para cooperativas agrícolas)		
Otras facilidades previstas a nivel legal (ej beneficios adicionales en compras públicas, otro...)	N/A	N/A		

En los 90 con Fujmori empieza una crisis del cooperativismo en Perú , quedaron en pie las más fuertes, cooperativa santa rosa de lima, tiene 60 años ahorro y crédito. 2744 para las cooperativas de ahorro y crédito como era poco controlada cooperativas para lavado de activos y cooperativas fantasma